



## Aviso Legal

### Artículo de divulgación

- Título de la obra: Medio siglo de política exterior mexicana hacia Centroamérica: de la Revolución Mexicana al gobierno de Díaz Ordaz
- Autor: Toussaint, Mónica
- Forma sugerida de citar: Toussaint, M. (1997). Medio siglo de política exterior mexicana hacia Centroamérica: de la Revolución Mexicana al gobierno de Díaz Ordaz. *Cuadernos Americanos*, 6(66), 218-241.
- Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

### Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, Año XI, Núm. 66, (noviembre-diciembre de 1997).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México.  
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe  
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510,  
Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>  
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

## MEDIO SIGLO DE POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA HACIA CENTROAMÉRICA: DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA AL GOBIERNO DE DÍAZ ORDAZ

Por *Mónica TOUSSAINT*  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

LA VERSIÓN OFICIAL acerca de la política exterior mexicana hacia Centroamérica postulaba, durante los años ochenta, que México siempre había tenido una política exterior activa, basada en cierta vocación latinoamericanista, pacifista, humanista y coherente con sus principios.<sup>1</sup>

Asimismo, se hablaba de una continuidad en la vocación centroamericanista de México, la cual quedaba demostrada históricamente por la relación del gobierno mexicano con el presidente nicaragüense José Santos Zelaya, el apoyo de Calles a los liberales de Nicaragua, los vínculos con Arévalo y Arbenz en Guatemala, hechos todos que, a pesar de su importancia, no dejan de ser elementos aislados en la política exterior mexicana a lo largo de más de medio siglo y que, en sí mismos, no pueden conducir a una generalización tal. Podemos hablar de antecedentes, pero no de una preocupación constante por Centroamérica; durante muchos años México no tuvo intereses reales en la región y, por lo mismo, su relación con ella no fue prioritaria. El accionar de México hacia la

<sup>1</sup> Para este tema cf. Juan José Bremer, "Continuidad y permanencia de los principios de la política exterior mexicana", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 11 (abril-junio de 1986), pp. 30-33; Antonio Carrillo Flores, "Reflexiones y testimonio acerca de la política exterior y la diplomacia mexicanas", en *Política Exterior de México. 175 años de historia*, México, SRE, 1989, tomo IV, pp. 11-35; Jorge Alberto Lozoya, "La diplomacia de la Revolución Mexicana", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 11 (abril-junio de 1986), pp. 28-29; Ricardo Valero, "Marco histórico de la política exterior mexicana", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 10 (enero-marzo de 1986), pp. 13-15.

región centroamericana a lo largo de la primera mitad de nuestro siglo dependió, pues, de una diversidad de factores: "Desde que México logró su independencia en el siglo pasado, su política hacia la zona, activa en ocasiones y pasiva en otras, ha respondido a múltiples consideraciones, referidas a factores estructurales y coyunturales, a la evolución político-económica del país y a la realidad de poder internacional".<sup>2</sup>

### 1. Los principios de la política exterior

COMO elemento central, el gobierno mexicano siempre ha sostenido la existencia de una continuidad en lo relativo a los principios, argumentando que la política exterior se basa en principios inmutables.<sup>3</sup> Sin embargo, sería necesario ubicar históricamente el surgimiento de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos y analizar su aplicación en función de objetivos y condicionamientos políticos específicos:<sup>4</sup> "A ello obedece que nuestra política exterior no se detenga en la mera invocación de los postulados. No está en juego tan sólo un cuerpo de ideas y concesiones que definen nuestro modo de advertir el mundo circundante. También lo están nuestras realidades propias e inmediatas".<sup>5</sup>

Si bien los principios tradicionales de la política exterior mexicana empezaron a elaborarse a lo largo del siglo pasado, a partir de las experiencias de intervención y despojo que sufrió nuestro país, no fue sino hasta la Revolución Mexicana que los principios obtuvieron un carácter doctrinario oficial y empezaron a ser defendidos de manera constante por los sucesivos gobiernos. Así, los principios de no intervención, autodeterminación de los pueblos, solución pacífica de controversias y respeto al derecho internacional adquirieron, a partir de entonces, relevancia fundamental como factores de legitimación del sistema político mexicano emanado de la propia revolución.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Alma Rosa Cruz, "Tendencias históricas de la política de México hacia Centroamérica", *Cuadernos de Política Exterior Mexicana*, núm. 2 (1986), p. 265.

<sup>3</sup> Un breve estudio sobre los principios de política exterior mexicana y en el cual se reitera su continuidad es el de César Sepúlveda, "Vigencia actual de los principios de la política exterior del Estado mexicano", *Relaciones Internacionales*, núm. 26-27 (julio-diciembre de 1979), pp. 5-18.

<sup>4</sup> Para este tema cf. Ricardo Valero, "Marco histórico", pp. 13-15.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>6</sup> Cf. "De la revolución de 1910 a la actualidad", en *Política Exterior de México*, tomo 1, p. 235.

En efecto, uno de los objetivos prioritarios de la Revolución Mexicana consistió en afirmar la soberanía e independencia nacional frente al exterior, sobre todo después de treinta años de dictadura, marcados por una fuerte presencia extranjera en la vida económica y política del país.

La posibilidad de un conflicto con el vecino del norte era algo siempre presente. El propio Madero afirmaba al respecto: "Con nuestro poderoso vecino de Estados Unidos, procuraré llevar relaciones no solamente amistosas, sino fraternales, si ellos lo desean, pero siempre que tengan por base el respeto a la soberanía, a la integridad y a la dignidad de la república mexicana".<sup>7</sup>

Una de las principales causas de los conflictos mexicano-norteamericanos era el tema de las inversiones extranjeras. Una vez más, en el discurso de Madero surgía ya el germen de lo que años más tarde sería la Doctrina Carranza: "Al capital extranjero le daré toda clase de franquicias, pero ningún privilegio".<sup>8</sup>

A raíz del movimiento armado revolucionario de 1910, se elevó a rango de doctrina (Doctrina Carranza) la tesis de no intervención en los asuntos internos de un Estado:

Las ideas directrices de la política internacional son pocas, claras y sencillas. Se reducen a proclamar que todos los países son iguales y deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía. Ningún país debe intervenir, en ninguna forma y por ningún motivo, en los asuntos interiores de otro. Y todos deben someterse estrictamente y sin excepciones al principio universal de no intervención.<sup>9</sup>

En resumen, la igualdad, el mutuo respeto a las instituciones y a las leyes y la firme y constante voluntad de no intervenir jamás, bajo ningún pretexto, en los asuntos interiores de otros países, han sido los principios fundamentales de la política internacional que el ejecutivo a mi cargo ha seguido, procurando al mismo tiempo obtener para México un tratamiento igual al que otorga, esto es, que se considere en calidad de Nación Soberana, como al igual de los demás pueblos; que sean respetadas sus leyes y sus instituciones y que no se intervenga en ninguna forma en sus negocios interiores.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Fragmento de un discurso de Madero como candidato a la presidencia citado en *ibid.*, p. 236.

<sup>8</sup> Fragmento de un discurso de Madero citado en *ibid.* p. 237.

<sup>9</sup> Fragmento de la Doctrina Carranza tomado de Luis Quintanilla, "La política internacional de la Revolución Mexicana", en *Política Exterior de México*, tomo III, p. 71.

<sup>10</sup> Fragmento del "Discurso pronunciado por el presidente Venustiano Carranza el 10 de septiembre de 1918", tomado de Guillermo Garcés Contreras, *México. cincuenta años de política internacional*, México, ICAP, 1982, p. 12.

Así, la Doctrina Carranza, enunciada en 1918 como respuesta a las presiones de las compañías petroleras afectadas por la Constitución de 1917, fue una aportación de gran significación a los instrumentos para la defensa de la soberanía nacional. De este modo, el principio de no intervención cobró aún mayor fuerza al ser plasmado en la Doctrina Carranza, convirtiéndose en un principio sagrado para México, y fue incorporado dentro de la doctrina internacional mexicana como uno de sus pilares fundamentales:

Carranza proclamó su convicción de que la diplomacia no debía servir para la protección de intereses de particulares ni para poner al servicio de éstos la fuerza y majestad de las naciones. Reafirmó la igualdad de las naciones y subrayó el carácter latinoamericanista de nuestro entorno geográfico y político. Al repudiar la Doctrina Monroe afirmó el derecho de México y el de todas las naciones de América Latina a establecer tratados y alianzas con otras naciones, cuando así conviniera a sus intereses.<sup>11</sup>

No obstante, más que un principio de política exterior se trataba de una postura defensiva de la soberanía nacional frente al resto del mundo, es decir, se buscaba defender al país de las intervenciones del exterior, fundamentalmente de los Estados Unidos, y evitar que las facciones revolucionarias pidieran apoyo a los norteamericanos. De esta manera, la revolución tomaría su propio curso sin interferencias externas: "Sólida base de la acción internacional de México es el principio de la soberanía. De él se desprenden la autodeterminación, su aspecto afirmativo y la no intervención, su faceta preventiva".<sup>12</sup>

La no intervención es un principio negativo, de defensa; representa el peledaño más bajo de la convivencia, es apenas un *modus vivendi*, una fórmula de tolerancia que facilita en América, ante todo, la convivencia entre veinte repúblicas latinoamericanas por un lado y los Estados Unidos por el otro, pero no es, ni por su origen ni por su naturaleza, un principio de cooperación positiva, sino apenas, su pre-requisito.<sup>13</sup>

Como complemento, en 1930 se formuló la Doctrina Estrada, la cual postula que México no reconoce ni desconoce gobiernos sino que mantiene relaciones con los países y sus gobiernos:

<sup>11</sup> Ricardo Valero, "Marco histórico", pp. 14-15.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>13</sup> Jorge Castañeda, *México y el orden internacional*, México, El Colegio de México, 1981, p. 189.

México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en la situación de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud de crítica al decir favorable o desfavorablemente sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia el gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar ni precipitadamente ni *a posteriori*, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades.<sup>14</sup>

Es decir, que por medio de la Doctrina Estrada se condenaba enérgicamente la práctica del reconocimiento diplomático condicionado y de esta forma se buscaba evitar que se convirtiera en un abusivo instrumento de política nacional e internacional, ya que los llamados reconocimientos servían con frecuencia como instrumentos de intervención, directa o indirecta, en la política de otros países.<sup>15</sup>

La historia de México independiente está salpicada de frecuentes intentos de condicionar el reconocimiento de nuestros gobiernos a los intereses de las potencias extranjeras. Esta práctica es volatoria de los principios de no intervención y libre determinación. Como respuesta a ese instrumento de presión, en 1930, México hizo una declaración estableciendo el principio de no intervenir en la política interior de otros países al emitir juicios de valor sobre la seguridad o inseguridad constitucional de gobiernos extraños. En virtud de esta Doctrina, México se limita a mantener o retirar sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando a los de países que hayan cambiado de régimen.<sup>16</sup>

El principio de autodeterminación surgió en la década de los veinte en el contexto de la Liga de las Naciones y adquirió mayor importancia durante el proceso descolonizador de Asia y África, entre 1940 y 1960, en incontables debates en la ONU. La autodeterminación significaba el derecho de un pueblo colonizado a elegir libremente entre la colonización, la independencia o cualquier otra forma de asociación con la potencia colonial, expresando su voluntad

<sup>14</sup> Fragmento de la Doctrina Estrada tomado de Luis Quintanilla, "La política internacional", pp. 81-82.

<sup>15</sup> El texto completo de la Doctrina Estrada puede consultarse en Guillermo Garcés Contreras, *México. cincuenta años*, pp. 18-21.

<sup>16</sup> Ricardo Valero, "Marco histórico", p. 15.

y no acatando los deseos de la metrópoli colonial: "Que el pueblo descolonizado y sólo él decida su destino".

Dicho concepto no se aplicaba a situaciones no coloniales, ya que una nación independiente con un gobierno constituido debe ejercer, de manera cotidiana, la autodeterminación. Sin embargo, tomando en cuenta la existencia de semicolonias y el avance del imperialismo, la aplicación del concepto se extendió a los países dominados, dependientes, subdesarrollados, etc. Así, en América Latina la autodeterminación se convirtió en consigna en contra tanto de la presencia económica de las potencias mundiales como de las intervenciones militares directas que en mayor o menor medida lesionaban su autonomía e independencia. México no escapó a esta tendencia.<sup>17</sup> "Desde el principio de nuestra vida independiente el mundo de fuera se nos presentó como amenaza, como intervención, como presión".<sup>18</sup>

Pero los principios son algo más que verdades eternas e inmutables; encierran, además, cierto grado de ambigüedad que les permite ser más flexibles y no pueden abstraerse de una relación constante y compleja con la política real y concreta: "Por ello pienso que un gobierno debe mantener una posición flexible, de manera que pueda actuar de acuerdo con lo que las circunstancias concretas aconsejen, *pues los principios son ingrediente necesario pero a veces no suficiente en la ejecución de una política exterior*".<sup>19</sup>

## 2. Antecedentes de una relación

México comparte con los países centroamericanos varios elementos: la vecindad geográfica, un origen histórico común, la misma religión y lengua, así como una cultura y tradiciones semejantes. Todos fueron parte del imperio colonial español e incluso, durante el imperio de Iturbide, Centroamérica formó parte de México. Se puede hablar de una gran influencia cultural recíproca y, especialmente, de las continuas relaciones entre los pobladores de la franja fronteriza del sur de nuestro país con los habitantes de Guatemala y Belice.

<sup>17</sup> Lorenzo Meyer, "México-Estados Unidos: lo especial de una relación", en *México-Estados Unidos, 1984*, México, El Colegio de México, 1985, p. 20; Mario Ojeda, "México: su ascenso a protagonista regional", en *Las relaciones de México con los países de América Central*, México, El Colegio de México, 1985, p. 11.

<sup>18</sup> Juan José Bremer, "Continuidad y permanencia", p. 30.

<sup>19</sup> Antonio Carrillo Flores, "Reflexiones y testimonio", p. 11.



Después de la independencia, la principal preocupación de México se centró en la definición de sus fronteras. Dado que la hegemonía norteamericana en el área aún no estaba consolidada frente al poderío inglés y debido al proceso de fragmentación que experimentaba el istmo centroamericano, México dirigió su atención, en primer término, hacia Guatemala, la cual era tanto el vecino inmediato de nuestro país como el centro administrativo y político más poderoso de Centroamérica.

## 2.1. Guatemala

La relación histórica entre México y Guatemala se remonta a los tiempos anteriores a la independencia. Durante las épocas prehispánica y colonial los indígenas transitaban constantemente de un lado a otro de la actual línea divisoria debido a que toda el área formaba de hecho una unidad geográfica, étnica, cultural y religiosa. Sin embargo, las relaciones diplomáticas entre ambos países tienen su origen en el conflicto fronterizo mexicano-guatemalteco derivado de las disputas territoriales de Chiapas y el Soconusco.

El 14 de septiembre de 1824 se llevó a cabo la anexión de Chiapas a México con excepción del Soconusco, el cual se separó de su antigua capital y se declaró unido por unanimidad al antiguo Reino de Guatemala.<sup>20</sup> Por su parte, la Asamblea Nacional Constituyente de Centroamérica aceptó la decisión del Soconusco y procedió a incorporarlo al Departamento de Quetzaltenango, debiendo el Soconusco elegir representantes tanto al Congreso de Guatemala como al Congreso General de la República. En 1825 Guatemala y México firmaron un convenio por medio del cual se acordó que el Soconusco se gobernaría por sí mismo en tanto se llegaba a un acuerdo de límites. Así, durante 15 años, el Soconusco se convirtió en tierra de nadie.

Con la disolución de la Federación Centroamericana el conflicto se reanimó. En el año 1842, el general Antonio López de Santa Anna envió sus tropas al Soconusco y lo anexó a México. Como respuesta, Guatemala, que por su posición territorial había heredado el problema del Soconusco, siguió reclamando su soberanía.

<sup>20</sup> Durante la época colonial la intendencia de Chiapas, que incluye el territorio del Soconusco, pertenecía a la Capitanía General de Guatemala de la cual formaban parte, también, las intendencias de Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica.

El reclamo culminó en 1877, con la firma del Convenio Uriarte-Vallarta, que sentaba las bases para la realización de un estudio amistoso de límites territoriales por medio de una comisión mixta, la cual no llegó a ningún acuerdo. Guatemala y México reiniciaron entonces las negociaciones para la delimitación de su frontera. En 1878 se realizó la convención preliminar sobre los límites entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala.

Un par de años más tarde, Guatemala pidió a México la devolución de Chiapas y el Soconusco ya que, con el fin de reconstituir la República Centroamericana, se buscaba ensanchar el territorio guatemalteco para luego conseguir la unión de los otros países centroamericanos. Dada la disparidad de poder entre México y Guatemala, ésta pidió ayuda a los Estados Unidos.<sup>21</sup> El ministro de Estados Unidos en México, Philip H. Morgan, ofreció actuar como consejero desinteresado pero México se negó a reconocer su arbitraje por considerar que la participación norteamericana pondría en duda los derechos mexicanos.

El ministro mexicano en Estados Unidos, Matías Romero, logró que Guatemala reconociera los derechos mexicanos sobre Chiapas y finalmente, en 1882, durante las administraciones de Manuel González en México y de Justo Rufino Barrios<sup>22</sup> en Guatemala, se firmó el tratado definitivo de límites. Por medio de este tratado Guatemala cedió a México alrededor de 27 949 km<sup>2</sup> y recibió a cambio 3 105 km<sup>2</sup>, renunciando tanto a una indemnización como a cualquier posible reclamo sobre Chiapas y el Soconusco.<sup>23</sup> De esta manera se pudo evitar una posible guerra y definir la frontera de manera permanente.<sup>24</sup>

## 2.2. Belice

Cuando en 1821 las colonias españolas en América declararon su independencia, tanto México como Guatemala reclamaron la sobe-

<sup>21</sup> Convencido de que perdería en un trato directo con México, el gobierno guatemalteco llegó incluso a ofrecer el territorio del Soconusco a Estados Unidos a cambio de su apoyo en caso de guerra.

<sup>22</sup> Éste se encontraba más interesado en evitar cualquier conflicto con México para así concentrarse en su campaña a favor de la unión centroamericana.

<sup>23</sup> El texto completo del tratado se puede consultar en Luis Miguel Díaz, *Historia de las relaciones internacionales de México*, México, Porrúa, 1983, pp. 155-157.

<sup>24</sup> Cf. para todo el apartado Mónica Toussaint, *Guatemala, una historia breve*, México, Instituto Mora-Alianza-U de G, 1988, pp. 26-29 y 66-67; Alma Rosa Cruz, "Tendencias históricas", pp. 265-270.

ranía de Belice por derecho hereditario de los tratados que España había pactado con Inglaterra. México y Gran Bretaña firmaron en 1826 un tratado en el cual se confirmaban los derechos soberanos de España sobre Belice y los derechos británicos de posesión. No obstante, el intento llevado a cabo en 1827 para definir los límites del asentamiento de Belice, a cargo de comisionados mexicanos, guatemaltecos y beliceños, estuvo condenado al fracaso.

Los ingleses consideraban que México y Guatemala sólo podían ejercer sus derechos sobre los territorios que ocupaban de hecho en el momento de su independencia y esto era fuera de los límites del asentamiento.

En el marco de la pugna de los federalistas contra los centralistas y de las rivalidades regionales entre Campeche y Mérida, el 30 de julio del año 1847 se inició en Yucatán el episodio bélico conocido como Guerra de Castas. Este hecho dio a Inglaterra la posibilidad de presionar al gobierno mexicano de manera indirecta, por medio de la venta de armas y municiones a los indígenas sublevados, rebasando así el ámbito de las negociaciones estrictamente diplomáticas.<sup>25</sup>

Considerando que el conflicto con Guatemala no tendría una solución inmediata, Inglaterra se fijó el objetivo de obtener el reconocimiento, por parte de México, de la soberanía inglesa sobre Honduras Británica. Un año después de la llegada a México de Maximiliano (1865), los ingleses sometieron al emperador un proyecto de tratado. Éste fue rechazado ya que las autoridades de México consideraban que la Corona británica no tenía soberanía sobre el territorio beliceño —sólo derecho de posesión— y pensaban que los colonos habían traspasado los límites acordados entre España e Inglaterra; además, argumentaban que México no era responsable de los daños causados por los indios. En ese mismo año, el comisario imperial de Yucatán expidió un decreto el cual incluía al asentamiento de cortadores dentro de los límites de Yucatán.

Preocupados porque las autoridades mexicanas se habían mostrado incapaces de controlar a los indios de Yucatán, los británicos consideraron urgente la delimitación de fronteras que fueran re-

<sup>25</sup> Para profundizar en el tema véase "Cartas y documentos relativos a las relaciones entre los sublevados de Yucatán y los colonos beliceños", en Lorena Carreaga, comp., *Lecturas básicas para la historia de Quintana Roo*, México, Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1979, tomo IV, pp. 85-93.

conocidas oficialmente por México. Por ello, Inglaterra tomó de nuevo la iniciativa y, a fines de 1872, propuso resolver el problema limítrofe entre el establecimiento de cortadores y la provincia de Yucatán, tomando como base de su argumentación el hecho de que los ingleses estaban en posesión del territorio por derecho de conquista. No obstante, este intento no prosperó y, de hecho, el sur de Yucatán no logró ser pacificado hasta finalizar el siglo.

Las conversaciones entre México y Gran Bretaña relativas a los límites con Belice se reanudaron de nueva cuenta una vez restablecida la república y, con motivo de las frecuentes incursiones a Belice de los indios sublevados en Yucatán en busca de refugio o para abastecerse de armas, la correspondencia entre las autoridades británicas y mexicanas se vio incrementada.<sup>26</sup> Los ingleses se centraban en negar el reconocimiento de la soberanía mexicana sobre Belice, al tiempo que el gobierno de México intentaba demostrar no ser responsable de las hostilidades de los indios sublevados en contra de los cortadores. Una vez más, no se llegó a ningún acuerdo.

Finalmente, el 8 de junio de 1893, Ignacio Mariscal, ministro de relaciones exteriores de México, y sir Spencer Saint John, ministro plenipotenciario de la Gran Bretaña, firmaron el tratado de límites entre México y Honduras Británica.<sup>27</sup> En él, además de quedar claramente estipulada la delimitación fronteriza, se hacía referencia a la cuestión de los indios rebeldes, comprometiéndose ambos gobiernos a promover la pacificación de los indígenas sublevados y prohibir el suministro de armas. De esta manera, México renunciaba a la posibilidad de reclamar la herencia de los derechos soberanos de España sobre el asentamiento y, consecuentemente, la presencia inglesa en Belice quedaba legalmente reconocida.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> El Ministro Ignacio Vallarta afirmaba en 1878: "Las leyes del parlamento inglés de 1817 y 1819 confiesan de la manera más categórica y terminante que Belice no está dentro de los límites y dominios de S.M.B.... y el tratado del 6 de abril de 1825, que los plenipotenciarios ingleses ajustaron con los mexicanos en esta capital, contiene un artículo, el 15, que respeta la integridad territorial mexicana comprendiendo dentro de los límites de la República a Belice y reconociendo la vigencia de los tratados de 1783 y 1786"; cf. "Nota del Ministro Ignacio Vallarta sobre la cuestión de Belice (1878)", en *ibid.*, pp. 83-98. Véase también la "Contestación de Su Majestad Británica al Ministro Vallarta", en *ibid.*, pp. 98-99.

<sup>27</sup> El texto completo del tratado se puede consultar en Luis Miguel Díaz, *Historia de las relaciones*, pp. 151-153.

<sup>28</sup> Para todo el apartado cf. Mónica Toussaint, *Belice: una historia olvidada*, México, Instituto Mora-CEMCA, 1993.

### 3. Medio siglo de política exterior

EN general, las relaciones diplomáticas bilaterales entre México y los países centroamericanos a lo largo de la primera mitad de este siglo se concentraron en meros asuntos de rutina, a excepción de ciertos momentos conflictivos de la historia centroamericana que avivaron la relación.

En 1906, El Salvador, Nicaragua y Guatemala se enfrascaron en un episodio bélico, por lo que México y Estados Unidos ofrecieron mediar entre ellos. El resultado fue la firma de un Tratado de paz y amistad al año siguiente. Pero los Estados Unidos consideraron que debían vigilar su aplicación para lo cual pidieron el apoyo de nuestro país. El presidente Porfirio Díaz manifestó no tener intereses al sur de Guatemala, pues temía que si daba su apoyo a los Estados Unidos de alguna manera estaría legitimando una posible intervención contra el presidente liberal José Santos Zelaya en Nicaragua, el cual era amigo personal de Díaz.

En 1909, cuando estalló el conflicto entre Estados Unidos y Nicaragua, Díaz envió un telegrama a Taft instándolo a abstenerse del desembarco de tropas en Nicaragua, comprometiéndose a convencer a Zelaya para que dejara la presidencia en manos de algún miembro del partido liberal. Como el gobierno norteamericano no aceptó la propuesta mexicana, Díaz ofreció asilo a Zelaya y lo transportó en un barco de guerra mexicano que había enviado a Nicaragua.

Una vez concluida la fase armada de la Revolución Mexicana, nuestro país deseaba poner el énfasis en la relación política con los países de Centroamérica pero, debido a la poca afinidad con los regímenes políticos centroamericanos favorables a Estados Unidos, México no prestó mayor atención a sus relaciones con la zona y se limitó a la defensa de sus principios de política exterior, aceptando de manera tácita la hegemonía norteamericana en el área.

Fue durante la Segunda Guerra mundial<sup>29</sup> cuando se registró un incremento en las relaciones comerciales entre México y Centroamérica;<sup>30</sup> no obstante, una vez terminado el conflicto, el intercambio disminuyó. A partir de entonces, las relaciones económicas y

<sup>29</sup> Para un panorama completo de la política exterior mexicana durante los años de la Segunda Guerra mundial, en el cual se muestra el peso excesivo de la relación México-Estados Unidos, cf. Blanca Torres, *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, México, Senado de la República, 1991, tomo VII, pp. 13-65.

<sup>30</sup> Las exportaciones de México a Centroamérica alcanzaron 12% y las importaciones de Centroamérica a México 5%.

políticas fueron generalmente de poca importancia, pero de todos modos el énfasis de la relación se centró en el aspecto económico.

A nivel multilateral se registró un mayor dinamismo en la política exterior mexicana. Constantemente México apoyó los esfuerzos encaminados a desarrollar una política conjunta para la defensa común de los intereses económicos de los países del área y para mejorar el tratamiento por parte de las potencias.<sup>31</sup> Igualmente, con base en los principios de no intervención y autodeterminación, México condenó en los foros internacionales —la ONU y la OEA— las sucesivas formas de intervención norteamericana en América Latina y defendió el derecho de los pueblos latinoamericanos a decidir su propio destino:

a) La posición de México acerca de la invasión norteamericana a Guatemala<sup>32</sup> en 1954, fue claramente definida por su entonces secretario de Relaciones Exteriores:

Apoyándose en el anhelo de libertad... mantendremos nuestra tradicional actitud en contra de cualquier forma de hegemonía externa y en favor de la autodeterminación de los pueblos y veremos con simpatía cualquier iniciativa que tienda a favorecer la liberación, por medios pacíficos, de las regiones del continente sometidas al régimen colonial... Estamos dispuestos a prestar nuestro concurso a cualquier programa de cooperación encaminado a fomentar y defender la democracia, siempre que no se menoscaben los grandes principios jurídicos de cuya plena vigencia depende la existencia misma de la solidaridad continental... Corresponde a cada Estado, en el ejercicio de su soberanía y de acuerdo con sus preceptos constitucionales, determinar cuáles son las medidas que ha de aplicar, cuando lo juzgue necesario, en interés de su propia conservación, y cuáles los medios que habrá de usar para impedir que se lleven a cabo en sus territorios actividades encaminadas a subvertir sus instituciones.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> México participó en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), organismo creado en 1975 para la defensa y la promoción de las economías latinoamericanas.

<sup>32</sup> 'A nivel diplomático, la posición mexicana en la décima Conferencia de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos (OEA), celebrada en Caracas en marzo de 1954, al oponerse a la posición norteamericana que señalaba que el gobierno de Arbenz transitaba aceleradamente hacia el totalitarismo y el comunismo, hace que México por vez primera se exprese de manera activa en favor de gobiernos y proyectos políticos que afectan los intereses norteamericanos y de las oligarquías beneficiarias por ellos', Raúl Benítez y Ricardo Córdova, 'México-Centroamérica: percepciones mutuas y trayectoria de las relaciones (1979-1986)', en *México en Centroamérica, expediente de documentos fundamentales (1979-1986)*, México, CIH-UNAM, 1989, p. 10.

<sup>33</sup> En 'De la revolución de 1910 a la actualidad', p. 318.

b) Con respecto a la Revolución Cubana, México manifestó su independencia de criterio y su celo en la defensa de los principios tradicionales de autodeterminación y no intervención y condenó enérgicamente el bloqueo de los Estados Unidos a Cuba y la invasión a Bahía de Cochinos:

La simpatía del pueblo mexicano por las legítimas aspiraciones de mejoramiento político, social y económico que animan al pueblo de Cuba. Me es grato reiterar ahora estos sentimientos. La unidad de los Estados americanos no resulta únicamente de su organización jurídica y política. Por encima de los pactos escritos, nuestras repúblicas constituyen una familia de naciones formada en la historia y para la historia. Nuestra misión, la de cada una de estas naciones, consiste en mantenerse unidas, en paz y en concordancia, dentro de las grandes causas que les han sido siempre comunes y en conservar y fortalecer esta gran familia en la que Cuba tiene un lugar de distinción por su propio derecho. Es oportuno, a este respecto, precisar una vez más nuestra posición en la cuestión de Cuba. México ha pedido invariablemente en éste, como en muchos otros casos, que se aplique el principio de no intervención; pero nunca ha sugerido, ni podría hacerlo, que ese principio sea observado únicamente por un grupo de Estados, ya que el vigor de la doctrina depende de la universalidad de su aplicación.<sup>34</sup>

c) En el caso del desembarco de los *marines* en República Dominicana ordenada por Johnson en 1965, la posición del gobierno del presidente Díaz Ordaz fue similar y en su informe de gobierno de ese mismo año afirmaba lo siguiente:

Con motivo del grave problema surgido en la República Dominicana, el embajador de México en la OEA presentó un proyecto de resolución que afirmaba los derechos y deberes fundamentales de los Estados, consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, especialmente los de no intervención y autodeterminación, y proponía encarecer al gobierno de los Estados Unidos que retirase las tropas enviadas, crear una comisión que ofreciese sus servicios a los jefes de los grupos armados, líderes políticos y representantes diplomáticos, con objeto de conseguir urgentemente el cese del fuego, la evacuación ordenada de las personas asiladas en las embajadas y, en general, de los ciudadanos extranjeros que desearan salir del país y, efectuar, con el debido respeto al citado principio de no intervención, una investigación de todos los aspectos del conflicto... El pueblo y el gobierno de México están unidos en la convicción de que a los dominicanos y sólo a los dominicanos corresponde decidir acerca de su gobierno y en general acerca de su futuro.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Tomado de *ibid.*, pp. 318-319.

<sup>35</sup> Tomado de *ibid.*, p. 320.

d) En 1968, México se pronunció también frente al problema de Belice afirmando su derecho a la libre determinación y defendiendo el derecho del pueblo beliceño a la independencia, aun por encima de su propio reclamo sobre el territorio:

En este caso, como en otros, nos ajustaremos al principio de la libre determinación de los pueblos, que ha sido norma cardinal de la política exterior de México desde el comienzo de su vida independiente y a lo largo de todas las luchas mantenidas para defenderla. Ese principio está consagrado como una de las bases fundamentales de las dos organizaciones internacionales de que formamos parte, la de las Naciones Unidas y la de los Estados Americanos. México... no tiene ni ha tenido, en el caso de Belice, ambición territorial alguna. Esperamos que ese complejo y antiguo problema se resuelva de acuerdo con el derecho y la justicia y con respeto estricto a la voluntad del pueblo beliceño.<sup>36</sup>

Con todo, ésta fue más bien una política exterior reactiva y, hasta cierto punto, defensiva debido a varios factores:

a) los gobiernos posrevolucionarios se centraron en la estabilidad y el desarrollo internos y promovieron una política de aislamiento;

b) se confundió la no intervención con el aislacionismo;

c) después de la Segunda Guerra mundial las relaciones exteriores mexicanas estuvieron dominadas por un excesivo bilateralismo hacia los Estados Unidos;

d) el tipo de gobiernos de corte militar originados en golpes de Estado, prevaletentes en la región centroamericana, eran poco afines al Estado mexicano.

Todo ello hizo que la relación de México con Centroamérica no fuera prioritaria. "Como podemos darnos cuenta, con excepción de unos cuantos casos aislados, México prestó poca atención a sus vecinos del sur, concentrado en los más graves problemas que le planteaba su vecindad con los Estados Unidos".<sup>37</sup>

Así, al finalizar el decenio de los cincuenta se habían definido los que serían los rasgos sobresalientes de la política exterior mexicana: el mantenimiento de posiciones progresistas en el ámbito continental, la escasa diversificación de las relaciones exteriores del país y la búsqueda de un buen entendimiento con los Estados Uni-

<sup>36</sup> Tomado de *ibid.*, p. 321.

<sup>37</sup> Alma Rosa Cruz, "Tendencias históricas", p. 272.



dos, país en el que se concentraban las relaciones bilaterales, tanto desde el punto de vista económico como político.<sup>38</sup>

#### 4. *Los primeros intentos de diversificación: del gobierno de López Mateos al sexenio de Díaz Ordaz*

DESDE los primeros meses de su gobierno, López Mateos debió enfrentarse a profundas transformaciones en el escenario político mundial debido al triunfo de la Revolución Cubana en enero de 1959. Las tensiones entre Cuba y los Estados Unidos no se hicieron esperar, destacando las presiones del gobierno de Washington con el fin de lograr tanto la condena del régimen cubano como su exclusión del sistema interamericano.

El gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) tuvo tres ejes fundamentales: promover el desarrollo económico, mantener la buena vecindad con los Estados Unidos y preservar la soberanía, objetivos estos dos últimos francamente contradictorios. A ellos correspondían el discurso nacionalista como instrumento de defensa de la soberanía y una política exterior en la cual la relación con los Estados Unidos era la más importante para México:

Nuestra política exterior tiene que conjugar la aplicación de sus principios tradicionales, que la han hecho respetable, con las condiciones de nuestro desarrollo económico; que sea al mismo tiempo garantía de nuestra independencia e igualdad e instrumento adecuado para afrontar los problemas del crecimiento interior.<sup>39</sup>

Así, con el fin de relativizar esta contradicción y buscando lograr cierta independencia, se apeló al nacionalismo como instrumento ideológico, ello en el marco del triunfo de la Revolución Cubana y la reacción norteamericana frente a éste.

La activa política exterior de México entre 1958 y 1964 tuvo como propósito conciliar el objetivo del desarrollo económico —que suponía un mayor acercamiento con Estados Unidos— con el de preservar la soberanía, que requería

<sup>38</sup> Cf. Olga Pellicer, "Veinte años de política exterior mexicana: 1960-1980", *Foro Internacional*, núm. 82 (octubre-diciembre de 1980), p. 153.

<sup>39</sup> Fragmento de un discurso del presidente López Mateos citado en Mauricio Reyes, "Política interna y política exterior en México desde 1950 hasta 1964", en Humberto Garza Elizondo, *Fundamentos y profundades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986, p. 147.

ratificar una política independiente con respecto al vecino del norte. Para ambos fines, el gobierno de López Mateos invocó constantemente de manera tácita y explícita el nacionalismo, cuya flexible interpretación le permitió utilizarlo de acuerdo con las necesidades del pragmatismo político.<sup>40</sup>

La relación con los Estados Unidos era lo más importante para nuestro país y, a partir de ella, fue que se delineó nuestra política exterior. Para evitar poner en riesgo la soberanía, fue necesario entonces comenzar a diversificar las relaciones con el exterior y sostener una postura lo más independiente posible con respecto a los Estados Unidos:

a) La primera medida del gobierno de López Mateos consistió en elevar a rango de embajada todas las representaciones diplomáticas que se tenían.

b) En 1960 se realizó la primera gira de un presidente mexicano por Sudamérica —visitando Venezuela, Brasil, Argentina, Chile y Perú— para promover el funcionamiento de la recién creada Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), pero a pesar de la convicción de López Mateos, el éxito de este viaje fue muy relativo: “Los resultados inmediatos de esta gira, que cito como ejemplo de mayores posibilidades, quedaron registrados por el ingreso de México en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y por la conclusión de convenios de intercambio cultural... con Brasil, Argentina, Chile y Perú”.<sup>41</sup>

c) Con el triunfo de la Revolución Cubana se incrementó el interés por las relaciones con América Latina y, particularmente, con Cuba;<sup>42</sup> esta relación tuvo como base fundamental los principios tradicionales de la política exterior mexicana. De aquí que México fuera el primer país que ratificara sus relaciones diplomáticas con la Cuba revolucionaria.<sup>43</sup>

d) Frente al intento de los Estados Unidos en el sentido de utilizar a la OEA en contra del gobierno cubano, México defendió en

<sup>40</sup> Mauricio Reyes, *ibid.*, pp. 147-148.

<sup>41</sup> Fragmento de un discurso del presidente López Mateos citado en “De la revolución de 1910 a la actualidad”, pp. 295-296.

<sup>42</sup> Para profundizar en el tema de las relaciones México-Cuba y en la participación mexicana en el conflicto Estados Unidos-Cuba cf. Blanca Torres, *México y el mundo*, pp. 140-155.

<sup>43</sup> En realidad, el primer acto significativo con Cuba no provino del gobierno de López Mateos sino del ex presidente Lázaro Cárdenas quien viajó a Cuba en julio de 1959, ofreciendo a Fidel Castro el apoyo incondicional de la Revolución Mexicana.

este foro, a todo lo largo del sexenio del presidente López Mateos, los principios de autodeterminación y no intervención.<sup>44</sup>

e) A raíz de la frustrada invasión a Cuba en abril de 1961, el gobierno mexicano de inmediato hizo un llamado a la solución pacífica de las controversias y ofreció, de nueva cuenta, sus oficios como mediador, reiterando la necesidad de respetar el derecho a la autodeterminación de los pueblos.

Ello, aunado al interés de López Mateos en el sentido de utilizar la política exterior como instrumento para consolidar la imagen del ejecutivo, resultó en una política exterior más activa, la multiplicación de las relaciones bilaterales, los viajes frecuentes al exterior, las visitas de numerosos mandatarios extranjeros, etcétera.

No obstante, según Mario Ojeda, el acuerdo con los Estados Unidos era tácito pero claro:

Estados Unidos reconoce y acepta la necesidad de México a disentir de la política norteamericana en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, mas no fundamental. A cambio de ello México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aun importante para los Estados Unidos, no lo es para el país.<sup>45</sup>

En cuanto a la relación específica con Centroamérica, no podemos dejar de señalar el incidente de Guatemala en el cual murieron tres pescadores mexicanos y dieciséis fueron heridos. El 31 de diciembre de 1958, aviones de la fuerza aérea guatemalteca hicieron fuego sobre cinco embarcaciones pesqueras mexicanas, de las cuales se afirma que por lo menos dos no se encontraban en aguas territoriales de Guatemala. El gobierno de López Mateos presentó una severa protesta y propuso someter el caso a la Corte Internacional de Justicia, propuesta que no fue aceptada por las autoridades guatemaltecas quienes, además, rechazaron cualquier negociación directa. De aquí la ruptura de relaciones por parte del gobierno mexicano el 23 de enero de 1959.

Con el propósito de llegar a un acuerdo, se iniciaron entonces pláticas con la participación de Chile y Brasil, las cuales culminaron en la reanudación de relaciones diplomáticas en el mes de septiembre del mismo año. Ambos gobiernos adquirieron el compromiso

<sup>44</sup> Para profundizar en el sexenio de López Mateos cf. Mauricio Reyes, "Política interna", pp. 135-166.

<sup>45</sup> Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1984, p. 93.

de tomar las medidas necesarias para evitar futuras invasiones de pescadores en aguas territoriales así como de turnar a la Corte Internacional de Justicia los casos que no pudieran dirimirse por medio de negociaciones directas.<sup>46</sup>

Fuera de este incidente, en general, Centroamérica estuvo al margen del incipiente activismo en la política exterior mexicana.

La actitud que tuvieron hacia la Revolución Cubana varios de los gobiernos de la zona, opuesta a la de México, fue posiblemente uno de los factores que desalentaron el interés en una relación más estrecha. Otro, posiblemente también de gran importancia, fue que la gran mayoría de ellos tenían gobiernos militares.<sup>47</sup>

Ante los diversos cambios en los gobiernos de la región, México optó por aplicar la Doctrina Estrada, por lo que prácticamente la relación de México con los países del istmo se centró nuevamente en Belice y Guatemala.

En 1961, una vez reanudadas las relaciones diplomáticas con Guatemala, se llevó a cabo una entrevista de los presidentes de ambos países la cual, si bien fue vista como muestra de la mejoría en las relaciones, no logró disolver del todo las tensiones existentes en torno a problemas tales como los derechos de pesca y la vigilancia de la frontera. Además, hay que agregar que continuó latente el conflicto por la soberanía sobre el territorio beliceño y los derechos de ambas naciones.

En el terreno económico, el gobierno de López Mateos mostró desde entonces cierto interés en el recién formado Mercado Común Centroamericano —establecido en 1960 por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica y que comenzó a funcionar en 1963— con la idea de establecer cierta relación entre el MCCA y la ALALC.

En realidad no sería inexacto decir que en lugar de una verdadera política exterior, en el pleno sentido del término —con objetivos claros, con táctica y estrategia y con el apoyo y los recursos políticos necesarios— lo que México tuvo en esos años fue una serie de posiciones internacionales. No cabe duda de que esas posiciones tenían una lógica interna clara y coherente, pero por encima de todo constituían un conjunto de posturas principistas a bajo costo y que no entrañaban consecuencias ni responsabilidades.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Cf. Blanca Torres, *México y el mundo*, p. 136.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 179.

<sup>48</sup> Jorge G. Castañeda, *Límites en la amistad: México y Estados Unidos*, México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1989, p. 222.

El primer ensayo de cambio con respecto a la región centroamericana se llevó a cabo durante el gobierno del presidente Díaz Ordaz.<sup>49</sup>

Desde su campaña electoral, Díaz Ordaz habló de adoptar una política de acercamiento a las naciones centroamericanas. A raíz de la creación del Mercado Común Centroamericano, México tomó la iniciativa de aumentar sus relaciones con los países del istmo ya que no deseaba quedar excluido de este proceso, al tiempo que se le presentaba la posibilidad de diversificar sus mercados y aprovechar las ventajas potenciales de dicho mercado.

De aquí que, entre los años 1960 y 1970, México fomentara la exportación de capital de inversión a Centroamérica.<sup>50</sup> Además de impulsar el comercio, se trató de estimular las inversiones conjuntas de empresarios mexicanos y centroamericanos.

Díaz Ordaz viajó a Centroamérica en enero de 1966,<sup>51</sup> destacando dos ideas centrales en los discursos a lo largo de su gira: solucionar amistosamente las diferencias que surgieran en las relaciones bilaterales y establecer un nuevo tipo de relaciones entre países con distintos niveles de desarrollo. Díaz Ordaz insistió en que su viaje no tenía el fin de abrir nuevos mercados para las exportaciones mexicanas, sino corregir el desequilibrio en la balanza comercial contra los centroamericanos por medio de un trato preferencial a sus productos.

En respuesta al viaje de Díaz Ordaz, varios presidentes centroamericanos visitaron México.<sup>52</sup> Pero el interés repentino de México en la región despertó cierta desconfianza, sobre todo en Guatemala, en donde se empezó a hablar a menudo del imperialismo mexicano. Esto provocó que el presidente Díaz Ordaz insistiera en que el motivo del acercamiento era puramente amistoso y que no se

<sup>49</sup> Ello en el marco de otras iniciativas a nivel mundial como fueron mantener la postura independiente de México en los casos de Cuba y Vietnam, la negociación y firma del Tratado para la proscripción de armas nucleares en 1967 y la visita del canciller mexicano a Moscú, cf. Antonio Carrillo Flores, "Reflexiones y testimonio", pp. 21-22.

<sup>50</sup> Las exportaciones de México a Centroamérica pasaron de 90 millones de pesos, en 1960, a 265 millones de pesos, en 1970. Las importaciones provenientes de Centroamérica crecieron de 6.5 millones de pesos, en 1960, a 35 millones de pesos, en 1970.

<sup>51</sup> Este fue el primer viaje oficial de un presidente mexicano a Centroamérica.

<sup>52</sup> Osvaldo López Arellano, de Honduras (1966); Julio César Méndez Montenegro, de Guatemala (1967); José Joaquín Trejos Fernández, de Costa Rica (1967); Fidel Sánchez Hernández, de El Salvador (1968).

pretendía obtener ventaja alguna, ni de tipo político ni en el aspecto económico.<sup>53</sup>

Precisamente, a eso fuimos a Centroamérica: a hacer presencia viva de nuestra amistad, a unir nuestro esfuerzo, para avanzar en el camino de la prosperidad; a ofrecer nuestra solidaridad para que todos lleguemos a estar mejor dotados de los medios técnicos, económicos y culturales más idóneos que nos permitan forjar, separada y conjuntamente a la vez, nuestro propio bienestar; a expresar nuestro respaldo a las normas de la equidad internacional y a tratar de vigorizar el fundamento de la paz, que no puede ser otro que el respeto al derecho ajeno.<sup>54</sup>

Las ventajas mutuas de este acercamiento debían basarse en la sustitución de importaciones de productos industriales a nivel regional. No obstante, en términos relativos dentro del total del intercambio de México con el mundo, éste fue poco significativo<sup>55</sup> y, dado que las economías de México y Centroamérica no eran complementarias, sino competidoras, el ensayo no prosperó, por lo que tanto el intercambio comercial como las inversiones nunca pasaron de ser marginales.

En suma, el gobierno de Díaz Ordaz se interesó particularmente por mejorar y estrechar las relaciones con los países centroamericanos, para lo cual trató de evitar que los cambios de gobierno en estos países por mecanismos no democráticos se convirtieran en un problema. Con esta finalidad, se adoptó como principio de conducta, complementando a la Doctrina Estrada, la norma de no romper relaciones con ningún país de América Latina a menos que así lo exigieran los intereses nacionales fundamentales.

No obstante, sin abandonar los principios tradicionales de la política exterior mexicana, el distanciamiento con Cuba fue eviden-

<sup>53</sup> "También respecto a Centroamérica tiene que destacarse la activa participación que tuvo México para detener la guerra que estalló en 1969 entre Honduras y El Salvador. Se dio el hecho, poco usual en la diplomacia, de que los dos contendientes encargaran a México sus intereses y obtuvimos el retro de las tropas salvadoreñas del territorio de Honduras", Antonio Carrillo Flores, "Reflexiones y testimonio", p. 24.

<sup>54</sup> Fragmento del discurso del presidente Gustavo Díaz Ordaz pronunciado en Honduras tomado de "De la revolución de 1910 a la actualidad", p. 323.

<sup>55</sup> Las exportaciones de México a Centroamérica representaban 0.98% en 1960 y 1.8% en 1970, del total de las exportaciones de México. Las importaciones de Centroamérica a México representaban 0.4% en 1960 y 0.11% en 1970, del total de las importaciones de México.

te y el gobierno pareció acogerse a una especie de relación especial con los Estados Unidos.

### *Conclusiones*

A lo largo de más de sesenta años, el sistema político mexicano logró un gran consenso gracias a haber ofrecido una serie de garantías: la estabilidad, la paz social, la transmisión pacífica del mando, elementos todos ellos aunados a cierto desarrollo económico y a una prosperidad real que trajeron como consecuencia la elevación de los niveles de vida de amplios sectores de la población. Además, la ideología nacionalista emanada de la Revolución contribuyó también a legitimar el sistema.

Con la formación del PNR (Partido Nacional Revolucionario), en 1929, se logró aglutinar a todas las fuerzas surgidas del movimiento de 1910 con el fin de asegurar la estabilidad política. Sin embargo, a partir de los años cuarenta, la izquierda revolucionaria quedó definitivamente desplazada. En ese momento se buscó dar un giro hacia la derecha pero mantener a los sectores de izquierda dentro del Estado.

Una de las actividades que permitió que esta izquierda<sup>56</sup> continuara apoyando al sistema fue la política exterior. Su tónica abierta y progresista atrajo a ciertos sectores para los cuales el nacionalismo, la independencia, la autonomía, la defensa de la soberanía y la resistencia a los Estados Unidos eran los elementos básicos de acción hacia el exterior.

Si el apoyo a los movimientos revolucionarios persiste, no es por razones de inercia. Los dirigentes mexicanos han tenido oportunidad de constatar el valor de ese aspecto de su política exterior como fuente de legitimidad para un régimen que se empeña en seguirse llamando revolucionario, como elemento de estabilidad interna, y como instrumento que mejora la posición del gobierno en el diálogo con diversos sectores sociales.<sup>57</sup>

Además, una buena cantidad de intelectuales mexicanos que querían participar en el sistema aprovecharon la política exterior para justificar su ingreso y mantenimiento en él: "Los aspectos nacionalistas y revolucionarios de la política exterior... fueron un factor que actuó a favor de la reconciliación entre el gobierno y los

<sup>56</sup> Diferente del Partido Comunista (PC), corrientes maofistas y trotskistas.

<sup>57</sup> Olga Pellicer, "Veinte años de política exterior mexicana, p. 151.

intelectuales, que se habían alejado de aquél después de los acontecimientos de octubre de 1968'.<sup>58</sup>

Todo lo anterior hizo que el gobierno mexicano tuviera una preocupación constante por mantener una imagen positiva en cuanto a su política exterior, tanto hacia los diversos sectores de la sociedad mexicana como hacia los múltiples foros internacionales.

A partir de fines de los años setenta, la política exterior mexicana se caracterizó por tres elementos de cambio:

a) Una marcada vocación centroamericanista: a pesar de que el discurso oficial hablaba de una vocación histórica hacia Centroamérica, ésta no se hace presente de manera más clara hasta 1979.<sup>59</sup>

b) Un mayor activismo: hasta entonces México era activista *ex post facto*, es decir, su política exterior era más bien reactiva o defensiva. Es a partir del año 1979 que el gobierno empezó a formular iniciativas, metas y estrategias propias.

c) Un cambio de lugar de los principios: éstos se relativizaron, se consideró que había que apoyarse en los principios, pero no limitarse a ellos; se mantuvo la idea de la no intervención directa pero se comenzó a justificar una política diplomática activa.

Podemos ubicar cuatro causas fundamentales que explican este comportamiento:

a) La crisis política centroamericana hizo evidente la importancia geopolítica de la región para México y, por lo tanto, la necesidad de tener un papel activo en la solución del conflicto, lo que, a la larga, le daría una mayor posición de fuerza.

b) La riqueza petrolera mexicana dio al gobierno de México la posibilidad de ampliar su margen de acción internacional y tener una presencia real en la región, al contar con los recursos materiales para impulsar programas de cooperación.

c) A partir de 1970 el gobierno mexicano empezó a considerar que su relación con los Estados Unidos, tradicionalmente directa y estrictamente bilateral, colocaba a México en una posición de gran desventaja, por lo que se hacía necesario inyectar otros elementos

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> Como antecedente es importante señalar el apoyo del presidente Echeverría a las demandas del gobierno panameño encabezado por Omar Torrijos, en el sentido de recuperar la soberanía del Canal. En 1977 Torrijos impulsó la creación de un grupo de países que respaldaran a su gobierno, entre los que se encontraban México, Venezuela y Colombia, hecho que puede considerarse como un precedente inmediato del Grupo Contadora; Raúl Benítez y Ricardo Córdova, "México-Centroamérica", p. 12.



ajenos a la relación que ampliaran el marco de negociación y modificaran la correlación de fuerzas.<sup>60</sup>

d) El cambio en la política exterior norteamericana con el advenimiento al poder de Reagan (particularmente el apoyo a los movimientos contrarrevolucionarios de Nicaragua), intensificó la situación de crisis en la región, por lo que para el gobierno mexicano resultó indispensable evitar la regionalización del conflicto ya que éste podría poner en peligro su propia estabilidad.

La nueva política exterior mexicana buscaba tres objetivos:

a) Crear una esfera de influencia en la región centroamericana y del Caribe: ello resultaba factible por la cercanía geográfica, cultural e histórica; además, el descontento social y el deseo de cambio hacían posible una alianza entre el gobierno mexicano y los grupos ubicados a la izquierda del espectro político centroamericano. A su vez, México podría ejercer un liderazgo latinoamericano desde una posición de mayor fuerza.

b) Convertir a México en un interlocutor válido para los Estados Unidos en asuntos no exclusivamente mexicano-estadounidenses y, con ello, desbilateralizar la relación.

c) Cumplir con una función de legitimar al sistema político mexicano por medio de una política nacionalista y abierta que diera cabida a ciertos sectores progresistas de la sociedad mexicana.

A partir de 1979, la relación entre la política exterior y los principios también se modificó: en primer lugar, el gobierno mexicano empezó a definir una serie de intereses ubicándolos por encima de los principios y, en segundo lugar, comenzó a entenderse la necesidad de relativizar dichos principios ya que, en ciertas ocasiones, no quedaba más que rebasarlos. En suma, se pensó que había que apoyarse en los principios, pero sin limitarse a ellos. Otro elemento de mayor jerarquía justificaba la política exterior mexicana hacia América Central: la batalla contra la violación de los derechos humanos.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Esta afirmación contradice la versión oficial que sostenía que México no había tenido una relación especial con los Estados Unidos en ningún momento: "Sin restar mérito a la acción internacional desarrollada a partir de 1971, considero necesario negar que México haya aceptado, al menos en este siglo, la existencia de una relación especial con los Estados Unidos, como sí la aceptó por ejemplo, la Gran Bretaña", Antonio Carrillo Flores, "Reflexiones y testimonio", p. 13.

<sup>61</sup> En este aspecto puede hablarse de cierta coherencia con los principios de la política exterior, en el sentido de buscar salidas negociadas y pacíficas a los conflictos.

De este modo se produjo una ruptura en el sentido de que los principios se colocaron en un lugar diferente y México empezó, si no a intervenir directamente, sí a llevar a cabo acciones diplomáticas con repercusiones reales. La política exterior buscó, a partir de entonces, influir en las acciones y decisiones de otros países.